

UU P2SK DAN PENGARUHNYA TERHADAP MODEL PENGAWASAN OJK: *TWIN PEAKS* SEBUAH ALTERNATIF

Agus Riyanto

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
agusriyanto@msn.com

Budi Santoso

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
budi_tmgl@yahoo.com

Paramitha Paraningtyas

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
paramitaparaningtyas.undip@gmail.com

Rafsi Azzam Hibatullah Albar

Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada
rafsiazzam@mail.ugm.ac.id

Abstract

The supervisory journey in the financial sector in Indonesia, which has been going on for approximately 12 years since the emergence of the Financial Services Authority (OJK) has uncovered serious problems. Various problems in the financial sector from banks, insurance, pension funds, capital markets, and so on made the OJK the institution most frequently reported to the Indonesian Ombudsman. The change in model from integration to twin peaks is deemed relevant to adapt to global developments and also the national situation in the future. Therefore, it is hoped that the presence of the P2SK Law can carry out these reforms to strengthen the optimal regulatory and supervisory role of the OJK. Seeing the success of several countries in implementing twin peaks can be used as a consideration to initiate changes to the P2SK Law so as not to allow problems in various sectors to continue to pile up and not be resolved properly and ultimately consumers become victims of the weaknesses in creating good financial institutions.

Keywords: *OJK, P2SK Law, Twin peaks*

Intisari

Perjalanan pengawasan di sektor keuangan di Indonesia yang telah berlangsung kurang lebih 12 tahun sejak kemunculan Lembaga Otoritas Jasa Keuangan (OJK) menemukan persoalan yang serius. Berbagai persoalan di sektor keuangan dari bank, asuransi, dana pensiun, pasar modal, dan lain sebagainya menjadikan OJK sebagai Lembaga yang paling sering dilaporkan di Ombudsman RI. Perubahan model dari integrasi ke *twin peaks* dirasa relevan untuk menyesuaikan dengan

perkembangan global dan juga situasi nasional kedepannya. Oleh karena itu kehadiran UU P2SK diharapkan bisa melakukan reformasi tersebut untuk memperkuat peran regulasi dan pengawasan yang optimal dari OJK. Melihat keberhasilan beberapa negara dalam menerapkan *twin peaks* dapat dijadikan pertimbangan untuk memulai perubahan pada UU P2SK agar tidak membiarkan persoalan di berbagai sektor terus menumpuk dan tidak terselesaikan dengan baik dan akhirnya konsumen menjadi korban dari kelemahan penciptaan kelembagaan keuangan yang baik.

Kata Kunci: OJK, UU P2SK, *Twin peaks*

A. Pendahuluan

Indonesia menerapkan model terintegrasi, sedangkan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) telah bertindak sebagai satu-satunya badan pengawas sistem keuangan sejak didirikan pada tahun 2012 sebagai perwujudan Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.¹ Berdasarkan model yang digunakan, OJK mempunyai wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap kehati-hatian dan perilaku bisnis semua jenis lembaga keuangan di tanah air, baik perbankan, maupun non-bank yang mencakup berbagai industri termasuk asuransi dan pasar modal.² Saat ini, satu-satunya lembaga nasional yang berfungsi sebagai pengendali sistem keuangan adalah Bank Indonesia (BI) yang lebih mementingkan kebijakan moneter dan menjamin stabilitas sistem.³ Menyalip Bapepam-LK dan beberapa fungsi yang sebelumnya diemban oleh BI, kehadiran OJK diharapkan dapat membantu tercapainya koordinasi yang lebih efektif dalam menangani permasalahan di pasar sehingga menjamin stabilitas.⁴ Akan tetapi, kenyataan yang muncul adalah OJK menjadi lembaga nomor satu yang paling banyak dilaporkan masyarakat kepada Ombudsman RI. Ada 75 laporan masyarakat ke Ombudsman terkait OJK. Pengaduan mengenai perbankan dan asuransi memang luar biasa jumlahnya. Hal ini tidak

1 Pasal 1 UU No. 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

2 Muhammad Reza Syariffudin Zaki, Agus Riyanto, Okta Auliazahara, "The Independence of the Trustee as an Organ Formed by the Public Company", *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, volume 585, Proceedings of the 1st UMGESHIC International Seminar on Health, Social Science and Humanities (UMGESHIC-ISHSSH 2020), Atlantis Press, 607.

3 Iris Gera, "OJK Resmi Ambil Alih Tugas Pengawasan Perbankan dari BI", *VOA Indonesia*, Desember 31, 2012, <https://www.voaindonesia.com/a/ojk-resmi-ambil-alih-tugas-pengawasan-perbankan-dari-bi/1820703.html>

4 Muhammad Reza Syariffudin Zaki, *Pengantar Ilmu Hukum dan Aspek Hukum dalam Ekonomi*, (Jakarta: Prenadamedia, Divisi Kencana, 2022), 172.

lain terjadi akibat kapasitas OJK yang tidak mampu menampung pengawasan ke berbagai sektor yang diamanahkan oleh Undang-undang.⁵ Jelas ini juga akan berpengaruh terhadap pasar keuangan global Indonesia.⁶

Dalam beberapa tahun terakhir, banyak negara telah mengubah arsitektur peraturan keuangannya. Sama seperti Basel Accords yang ditambahkan untuk merespons peristiwa keuangan global tertentu, negara-negara di seluruh dunia beradaptasi terhadap tantangan baru dengan mengubah praktik regulasi keuangan. Sejak krisis keuangan tahun 2008, negara-negara seperti Republik Korea dan Finlandia telah mengubah struktur, posisi, dan tingkat keterlibatan pemerintah dalam lembaga pengatur keuangan utama mereka.⁷ Alasan-alasan perubahan ini antara lain adalah kebutuhan mendesak akan independensi penuh terhadap pengaruh politik, untuk fokus pada aspek-aspek tertentu dari sektor ini, dan fleksibilitas dalam menjalankan tugas. Misalnya, peralihan model yang sebelumnya terintegrasi ke model fungsional di Inggris didorong oleh kombinasi pembelajaran yang diperoleh dari krisis keuangan tahun 2008.

Australia memberikan contoh yang baik mengenai arsitektur yang disukai dalam penerapan model *twin peaks*. Australian Prudential Regulation Authority (APRA) dan Australian Securities and Investments Commission (ASIC) mempunyai peran yang sama pentingnya dalam mengatur sektor keuangan namun dengan cara yang berbeda. Pendekatan pertama memastikan bahwa institusi bertindak dengan bijaksana dan tanpa mengambil risiko yang tidak perlu, sedangkan pendekatan kedua berfokus pada hal-hal seperti perlindungan konsumen dan integritas pasar. Tanggung jawab dan tujuan yang jelas, kemandirian operasional, dan koordinasi yang kuat antara keduanya telah terbukti bermanfaat dalam memperkuat stabilitas sistem keuangan negara dan kemampuan beradaptasi terhadap dinamika pasar – sehingga bersifat kehati-hatian – dan memastikan perlindungan yang efektif terhadap

5 Amelia Rahima Sari, “OJK Lembaga Paling Banyak Dilaporkan ke Ombudsman”, *Tempo*, Januari 26, 2023 <https://bisnis.tempo.co/read/1684207/ojk-lembaga-paling-banyak-dilaporkan-ke-ombudsman>

6 Muhammad Reza Syariffudin Zaki, *Pemikiran Hukum, Politik, dan Ekonomi Internasional*, (Surabaya: Pustaka SAGA, 2017), 31

7 Oliver Denk and Gabriel Gomes, “Financial re-regulation since the global crisis? An index-based assessment”, *OECD Economics Department Working Papers*, no. 1396 (2017), <https://doi.org/10.1787/18151973>

hak-hak konsumen.⁸

Artikel ini bertujuan untuk mengeksplorasi perlunya reformasi OJK di Indonesia agar selaras dengan standar internasional, khususnya dengan fokus pada Basel Accords dan prinsip-prinsip IOSCO. Sebagai salah satu negara dengan perekonomian terbesar di dunia berkat populasi dan perekonomiannya yang besar, Indonesia mengambil bagian dalam kedua lembaga ini dan diharapkan mengikuti praktik terbaik untuk memenuhi harapan yang ditetapkan oleh kedua lembaga tersebut. Untuk melakukan hal ini, sejumlah analisis akan dilakukan secara konsekuensial. Pertama, ekspektasi ditentukan dengan meninjau isi kedua standar global tersebut, terutama mengenai persyaratan bagi badan pengawas dan hubungannya dengan fungsi mikroprudensial dan pengawasan perilaku bisnis. Kedua, melalui kaca mata standar tersebut, model pengawasan di Indonesia dikaji secara kritis dengan melihat posisi OJK sebagai otoritas tunggal yang integratif. Ketiga, pelajaran yang bisa diambil dari Australia adalah dengan melihat struktur peraturan, interaksi dan kerja sama antar lembaga, jaminan akuntabilitas dan tata kelola, dan yang terakhir, dampaknya terhadap sektor ini.

Pada akhirnya, penelitian tersebut menambah wacana terkait regulasi keuangan di Indonesia dengan mengusulkan substitusi model terintegrasi yang ada saat ini dengan model *twin peaks* seperti yang diterapkan Australia. Mengingat peraturan-peraturan yang ada di sektor keuangan saat ini tidak didukung dengan banyaknya kontroversi yang terjadi di OJK seperti peraturan yang berlebihan dan konflik kepentingan internal yang menyebabkan kerugian yang tidak dapat diatasi terhadap perekonomian negara dan terutama kepercayaan masyarakat terhadap lembaga keuangannya, maka wajar saja jika hal ini terjadi. menjamin bahwa posisi baru OJK akan terbukti berperan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi negara.

8 Andrew Godwin and Ian Ramsay, "Twin peaks – The Legal and Regulatory Anatomy of Australia's System of Financial Regulation," *CIFR Paper*, no. 74 (2015).

B. Model dan Struktur Lembaga Pengawasan yang Berkembang

1. Model Pengawasan Industri Keuangan, yaitu model pengawasan industri jasa keuangan di berbagai negara di dunia sangat beragam yang dapat diklasifikasikan dalam 3 (tiga) kelompok besar, yaitu
2. *Multi Supervisory Model*, yaitu pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan yang dilakukan oleh lebih dari dua otoritas. Masing-masing industri jasa keuangan seperti perbankan, pasar modal, asuransi, dan lembaga jasa keuangan lainnya diatur dan diawasi oleh masing-masing regulator yang berbeda. Model ini diterapkan oleh beberapa negara seperti Amerika Serikat dan Republik Rakyat Cina (RRC);
3. *Twin Peaks Supervisory Model*, yaitu pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan yang dilakukan oleh dua otoritas utama yang pembagiannya didasarkan pada aspek prudential dan aspek market conduct. Dalam model ini lembaga keuangan prudential seperti bank dan perusahaan asuransi berada dalam satu yuridiksi pengaturan dan pengawasan tersendiri sedangkan perusahaan efek dan lembaga keuangan lainnya, serta seluruh produk-produk jasa keuangan berada dalam satu yuridiksi pengaturan dan pengawasan tersendiri pula. Model ini diterapkan oleh negara-negara seperti Australia dan Kanada;
4. *Unified Supervisory Model*, yaitu pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan oleh otoritas yang terintegrasi dibawah satu lembaga atau badan yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap seluruh sektor jasa keuangan mencakup perbankan, pasar modal, asuransi, dan lembaga keuangan lainnya. Model ini mulai cenderung diterapkan di beberapa negara sejak tahun 1997. Norwegia merupakan negara pertama yang menerapkan model ini sejak tahun 1986. Hingga saat ini lebih dari 30 negara yang sektor keuangannya cukup besar dan maju seperti antara lain Inggris, Jepang, Korea Selatan, dan Jerman menerapkan model ini.

C. Struktur Pengawasan Lembaga Keuangan

Adapun kelima bentuk struktur pengawasan yang ada dan telah diterima secara luas di dunia internasional meskipun tidak ada contoh negara yang menerapkan sama persis sesuai dengan pendekatan tersebut, dapat dilihat pada Tabel berikut

Tabel 1. Bentuk Struktur Pengawasan Lembaga Keuangan

| Tipe | Definisi | A p l i k a s i Negara |
|----------------------|---|--|
| <i>Institutional</i> | Yang menentukan regulator mana yang akan mengawasi sebuah institusi adalah status badan hukum dari perusahaan tersebut (misal: status perusahaan A adalah sebagai bank, <i>broker-dealer</i> , atau perusahaan asuransi), baik dalam hal <i>safety</i> dan <i>soundness</i> serta pelaksanaan bisnis. | RRC, Hongkong, dan Meksiko |
| <i>Functional</i> | Yang menentukan regulator mana yang akan mengawasi sebuah institusi adalah transaksi bisnis yang dilakukan oleh perusahaan, tanpa mempedulikan status hukum dari perusahaan tersebut. Masing-masing lini bisnis diawasi oleh regulator masing-masing. | Brazil, Perancis, Italia, dan Spanyol |
| <i>Integrated</i> | Terdapat sebuah regulator tunggal yang melaksanakan pengawasan dalam hal <i>safety and soundness</i> , begitu juga <i>conduct of business</i> , untuk seluruh lembaga yang berada di sektor keuangan. | Kanada, Jerman, Jepang, Qatar, Singapura, Swiss, dan Inggris |

| | | |
|---------------------------------|---|-----------------------|
| <i>Twin Peaks</i> | Bentuk <i>regulation by objective</i> , yaitu pemisahan antara fungsi <i>regulatory</i> menjadi dua (2) regulator: salah satu menjalankan fungsi supervisi <i>safety</i> dan <i>soundness</i> , sementara yang lainnya fokus pada <i>conduct of business</i> | Australia dan Belanda |
| <i>An Exception/Dual System</i> | Struktur yang digunakan di Amerika Serikat merupakan struktur fungsional dengan beberapa aspek intitusional, dan lebih kompleks dengan adanya lembaga di tingkat negara bagian. Treasury Blueprint Amerika Serikat terakhir menyadari kelemahan ini dan mengusulkan perubahan ke arah pendekatan <i>modified twin peaks</i> sebagai sasaran jangka panjang. | Amerika Serikat |

Tabel 2. Sistem Lembaga Pengawasan Sektor Keuangan

| Sistem | Konsep Pengawasan |
|---------------------------------|--|
| <i>Institutional</i> | Lembaga pengawas dibentuk berdasarkan bentuk badan hukum lembaga yang diawasi |
| <i>Functional</i> | Lembaga pengawas dibentuk berdasarkan jenis transaksi bisnis yang dilaksanakan |
| <i>Integrated</i> | Lembaga pengawas tunggal (regulasi dan laku bisnis) untuk sektor keuangan |
| <i>Twin Peaks</i> | Pemisahan lembaga pengawas yang memantau regulasi sektor keuangan dan laku bisnis lembaga keuangan |
| <i>An Exception/Dual System</i> | Lembaga pengawas dengan pendekatan fungsional dan institusional |

Dari kelima sistem yang dijelaskan diatas, Amerika Serikat memiliki pendekatan lembaga pengawas yang unik yaitu gabungan pendekatan fungsional dan institusional. Pengawasan sektor keuangan di Amerika Serikat

melibatkan banyak lembaga antara lain Federal Reserve Board, Officer of the Comptroller of the Currency, Federal Deposit Insurance Corporation, Office of Thrift Supervision, National Credit Union Administration, dan Security and Exchange Commission.⁹

D. Keunggulan dan Kelemahan Sistem Lembaga Pengawas

1. Pendekatan Institusional



Gambar 1. Pendekatan Institusional

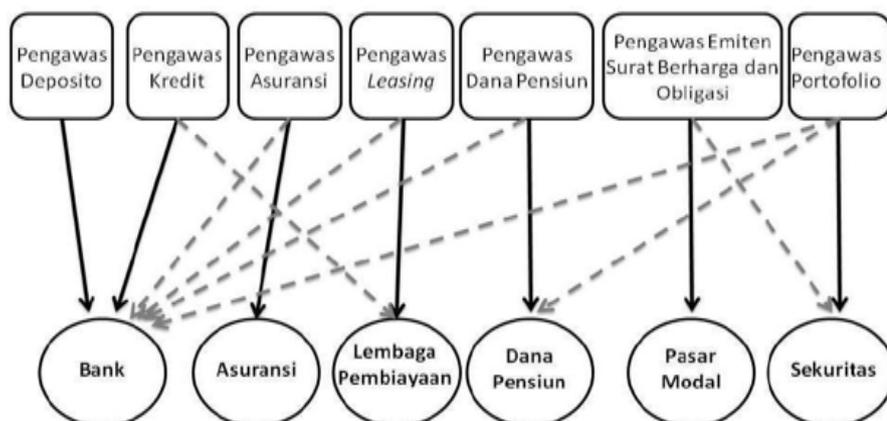
Tabel 3. Keunggulan dan Kelemahan Sistem Pendekatan Institusional

| Keunggulan | Kelemahan |
|---|--|
| Penyelesaian konflik lembaga yang diawasi lebih mudah dalam satu sektor | Inkonsistensi dalam aplikasi regulasi. Peraturan yang tidak konsisten dan overlapping. Beberapa pengawas menerapkan peraturan yang berbeda untuk produk/transaksi yang sama. |
| Peraturan pengawasan setiap lembaga yang lebih <i>'established'</i> dan konsisten | Manajemen risiko lembaga yang tidak menyeluruh karena lembaga yang diawasi melakukan transaksi bisnis lintas sektoral. |

⁹ Gabriella Anastasia, "Kewenangan Bapepam-Lk Setelah Berlakunya Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (Ojk)" Skripsi Hukum Universitas Indonesia, 2012, 29.

| | |
|--|--|
| | Respon perkembangan produk keuangan (terutama produk paduan lintas sektoral) yang lambat dan dianggap tidak mampu mengakomodir perubahan signifikan dalam inovasi produk keuangan. |
| | Biaya koordinasi antar lembaga pengawasan relatif tinggi. |
| | Terlalu banyak lembaga yang harus dilibatkan dalam koordinasi. |
| | Pada saat krisis, kecenderungan setiap lembaga pengawasan bertindak untuk kepentingan lembaga masing-masing sangat tinggi. |

2. Pendekatan Fungsional

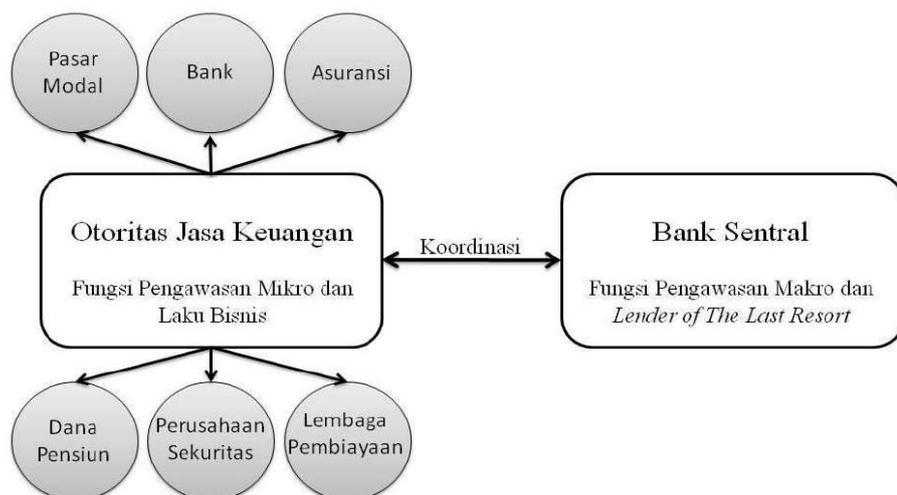


Gambar 2. Pendekatan Fungsional

Tabel 4. Keunggulan dan Kelemahan Sistem Pendekatan Fungsional

| Keunggulan | Kelemahan |
|---|---|
| Konsistensi peraturan yang diterapkan untuk setiap fungsi | Kompetisi antar lembaga pengawas cenderung menyebabkan inovasi produk keuangan terhambat |
| <i>Knowledge dan information-gathering</i> antar lembaga pengawas | Tidak ada lembaga pengawas untuk melaksanakan manajemen risiko sistemik lembaga keuangan |
| | Inefisiensi dalam koordinasi dan biaya: jumlah pengawas yang terlalu banyak seiring bertambahnya jumlah lini bisnis |
| | Penentuan jangkauan pengawasan sulit |
| | Diperlukan legislasi tentang <i>data sharing</i> antar lembaga pengawas dan mekanisme <i>data sharing</i> relatif rumit |

3. Pendekatan Terpadu (*Integrated*)

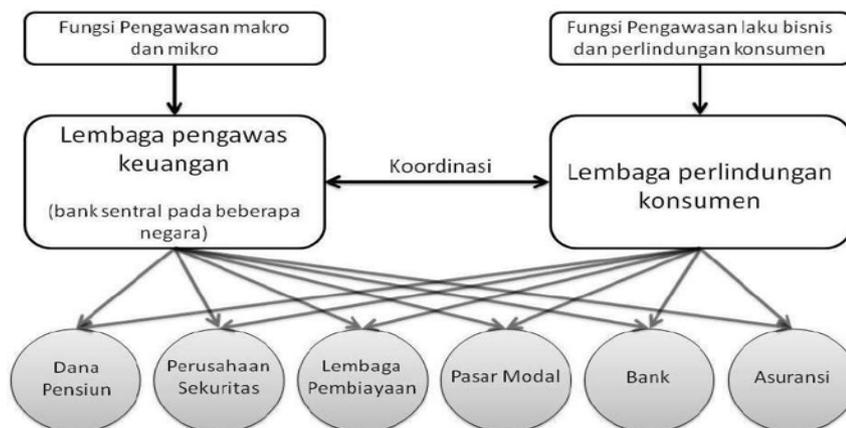


Gambar 3. Pendekatan Terpadu (*Integrated*)

**Tabel 5. Keunggulan dan Kelemahan Sistem Pendekatan Terpadu
(Integrated)**

| Keunggulan | Kelemahan |
|---|--|
| Minimalisasi k o n f l i k antar sektor dengan sentralisasi pengawasan | Kecenderungan pengawasan yang lebih fokus hanya pada satu fungsi (laku bisnis) sementara fungsi <i>micro</i> dan <i>macro prudential</i> sering terabaikan |
| Fokus optimal dan menyeluruh (holistik) dalam regulasi dan pengawasan | Potensi inefisiensi karena lingkup lembaga yang terlalu luas |
| Konsistensi Peraturan | <i>Excessive power</i> dan potensi kegagalan koordinasi dengan bank sentral maupun kementerian keuangan terutama saat krisis |
| Responsif terhadap perkembangan produk dan jenis transaksi keuangan | Potensi <i>classic monopolistic bureaucracy</i> |
| Efisiensi biaya dan <i>information-sharing</i> yang lebih mudah dilakukan | Risiko <i>single point of failure</i> |
| | Besarnya biaya pengawasan sangat sensitif terhadap jumlah, jenis lembaga keuangan yang diawasi dan sebaran geografis |

4. Pendekatan *Twin peaks*



Gambar 5. Pendekatan *Twin Peaks*

Tabel 6. Keunggulan dan Kelemahan Sistem Pendekatan *Twin Peaks*

| Keunggulan | Kelemahan |
|---|---|
| Fokus optimal pengawasan: pemisahan fungsi regulasi sistem keuangan dan laku bisnis (perlindungan konsumen) pada lembaga yang berbeda | Potensi mis-koordinasi antara lembaga pengawas regulasi dan laku bisnis |
| Transparan dan akuntabilitas: mandat didefinisikan dengan jelas | |
| Minimalisasi konflik antar sektor | |
| Kecenderungan konsentrasi kekuatan pada satu lembaga lebih kecil | |

5. Pendekatan *Dual system*

Tabel 7. Keunggulan dan Kelemahan Sistem Pendekatan *Dual system*

| Keunggulan | Kelemahan |
|--|---|
| <i>Knowledge</i> dan <i>information-gathering</i> antar lembaga pengawas | Struktur pengawasan rangkap yang tidak efisien: biaya yang tinggi Potensi kegagalan koordinasi antar lembaga |
| | pengawas yang tinggi |

Pendekatan terpadu (*integrated*) meminimalisasi konflik, peraturan serta biaya pengawasan, sedangkan *twin peaks* menutupi kelemahan yang terdapat dalam pendekatan terpadu. Dalam pendekatan *twin peaks*, fungsi pengawasan regulasi sistem keuangan dan pengawasan laku bisnis dilaksanakan oleh lembaga yang berbeda. Pendekatan ini juga memudahkan koordinasi dengan pengambil kebijakan makro dan moneter terutama dalam mengatasi ketidakseimbangan sektor keuangan. Namun, fungsi pengawasan bank sentral dalam pendekatan ini cenderung kabur, khususnya pada kasus bank sentral tidak diberikan tugas pengawasan salah satu sektor keuangan seperti perbankan.

E. Perbandingan Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Indonesia dengan Negara Lain

1. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) di berbagai negara

Institusi keuangan memiliki fungsi intermediasi yaitu sebagai penyalur dana bagi para individu yang sementara kelebihan dana (pemberi pinjaman) kepada individu yang sementara kekurangan dana (peminjam). Adanya institusi keuangan dapat mengurangi biaya transaksi, meminimalisir resiko dan mengurangi *asymmetric information* (ketimpangan informasi). Institusi keuangan mempunyai ruang gerak

aktivitasnya masing-masing. Terdapat regulator yang berwenang mengatur berbagai regulasi untuk melakukan otoritas pengaturan atau dan terdapat supervisor yang mengawasi pelaksanaan aktivitas sektor keuangan oleh. Regulator dan supervisor bisa saja tidak terpisah namun bisa berada dalam satu kesatuan lembaga tertentu. Lembaga seperti ini disebut sebagai

Finanacial Services Authority (Otoritas Jasa Keuangan).

Terdapat berbagai model otoritas yang telah berkembang dari *three pillars* model lalu berkembang menjadi *twin peaks* model dan akhirnya muncul *single authority model*. Kemunculan *single authority model* bertujuan untuk menghilangkan kelemahan-kelemahan yang terdapat pada model-model otoritas sebelumnya. Model ini diterapkan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi dari pengaturan dan pengawasan sektor keuangan di suatu negara.

Dari perbandingan dua penelitian OJK di berbagai negara, terdapat persamaan hasil penelitian dari Nurullah dan Nakajima, dan Martinez dan Rose kecuali dua negara yaitu Kanada dan Australia. Menurut Martinez dan Rose Kanada dan Australia menerapkan model semi- integrasi (*twin-peaks model*) karena OJK di Kanada dan Australia hanya berwenang dalam perbankan dan asuransi saja, sedangkan masalah sekuritas ditangani oleh lembaga lain sehingga Kanada dan Australia menganut model otoritas *twin peaks*. Menurut Nurullah dan Nakajima, OJK di Kanada dan Australia menerapkan *single authority model* karena walaupun OJK di Australia hanya berwenang untuk mengawasi dan mengatur kegiatan perbankan dan asuransi dia juga berwenang dalam mengawasi dan mengatur *credit unions* dan *building societies*. Kemudian untuk OJK di Kanada, walaupun pengawasan dan pengaturan sekuritas dilakukan di tingkat pemerintah provinsi, OJK Kanada dianggap tetap menggunakan *single authority model*.

Indonesia merupakan negara yang baru memiliki OJK. Walaupun idenya telah ada sejak tahun 1999 tetapi undang-undangnya baru terbentuk pada tahun 2011 dan OJK baru benar-benar berdiri pada tahun 2012. Adanya UU No. 21 Tahun 2011 menuntut pembentukan lembaga baru untuk mengurus pengawasan dan pengaturan institusi-institusi keuangan yaitu OJK.

Menurut survey Martinez dan Rose serta pengkajian dari Siregar dan James, sebelum lahirnya OJK ini, sebenarnya fungsi pengaturan dan pengawasan institusi keuangan di Indonesia menerapkan multiple model karena pengaturan dan pengawasan sektor jasa perbankan di Indonesia dilakukan oleh BI (Bank Indonesia), pengaturan dan pengawasan perasuransian dilakukan oleh Kementrian Keuangan, dan pengaturan dan pengawasan

sekuritas dilakukan oleh Bapepam-LK (Badan Pengawas Pasar Modal-Lembaga Keuangan), sedangkan OJK Indonesia menerapkan *single authority model*. Berkaca dari beberapa negara yang menerapkan OJK, *single authority model* merupakan model otoritas yang diterapkan di Indonesia karena OJK di Indonesia diberikan mandat untuk mengatur serta mengawasi sektor perbankan, perusahaan asuransi, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga keuangan lainnya. Terdapat beberapa tantangan yang sudah di depan mata bagi OJK Indonesia yaitu belum adanya standar utama dalam pembuatan laporan untuk semua institusi keuangan yang diatur dan diawasi oleh OJK, padahal ada standar pelaporan keuangan internasional (International Financial Reporting Standards).

OJK yang menerapkan *single authority model* memiliki kelebihan terutama dalam merespon gaya industri keuangan yang semakin terintegrasi. Saat ini, bank dapat melayani segala jenis pelayanan keuangan. Adanya OJK akan mempermudah masalah perizinan, pengaturan, pengawasan, dan exit policy karena berada di satu atap.

Hal ini membuat OJK disebut sebagai *super regulatory body*. Selain itu, OJK juga memungkinkan memanfaatkan *economies of scale* dan *economies of scope* karena OJK memiliki tugas untuk mengatur dan mengawasi berbagai macam lembaga keuangan yang jumlahnya tidak sedikit sehingga pengawasannya menjadi lebih mendalam dan dinilai lebih efisien. OJK sebagai *super regulatory body* juga memiliki kelemahan. Terlalu luasnya lingkup kerja (pengaturan dan pengawasan) serta terlalu banyak industri yang diawasi, efektivitas kerja OJK dapat diragukan bila tidak didukung dengan sistem dan sumber daya manusia yang andal. Selama ini keefektifan *single authority model* dalam mengurangi permasalahan sektor keuangan hanya dijelaskan secara teoritis maka itu, efektivitas kerja OJK di Indonesia baru dapat dinilai setelah OJK menjalankan fungsinya di tahun yang akan datang.¹⁰

10 Diffa Dini, "Otoritas Jasa Keuangan", *Bina Ekonomi Majalah Ilmiah Fakultas Ekonomi Unpar* 13, no. 2 (2014): 36

2. Penerapan Sistem Pengawasan Independen di Negara Asia

a. Jepang

Jepang mulai mengalami pengalaman krisis sejak bulan Juli 1995. Cosmo Credit Corporation yang ada di Tokyo, perusahaan kredit kelima terbesar di Jepang bangkrut, disusul dengan penutupan beberapa bank dan perusahaan besar di Jepang pada tahun 1995-1997.¹¹ Hal itu terjadi akibat kegagalan Departemen Keuangan atau Ministry of Finance (MOF) sebagai pengawas bank yang membiarkan beberapa bank gagal bayar dan bangkrut. Kekuasaan MOF saat itu sangat luas, terkait perencanaan keuangan, kekuasaan legislatif, inspeksi keuangan, dan pemeriksaan/pengawasan lembaga keuangan sehingga terjadi korupsi pejabat MOF yang serius. Untuk mengatasi masalah tersebut pada bulan Juni 1998, pemerintah Jepang mengeluarkan fungsi pengawas lembaga keuangan dari MOF dan dialihkan ke Financial Supervisory Authority (FSA).

FSA merupakan lembaga independen yang memiliki wewenang untuk mengatur dan mengawasi lembaga keuangan seperti perbankan, pasar modal dan asuransi.¹²

Adapun peranan Bank of Japan (BOJ) adalah menangani kebijakan dan perumusan sistem moneter dan implementasinya untuk menjaga stabilitas keuangan dan harga, sebelumnya ditangani oleh MOF.¹³ Dalam melaksanakan kebijakan moneter, BOJ menentukan tingkat suku bunga untuk tujuan kontrol mata uang dan moneter melalui instrumen operasional, seperti operasi pasar uang,¹⁴ sedangkan dalam pemeliharaan stabilitas sistem keuangan, BOJ melakukan pengujian dan pemantauan tidak langsung dan bertindak sebagai *lender of last resort* untuk menyediakan likuiditas, menganalisis dan menilai risiko dari kedua perspektif mikro dan makro untuk mencegah risiko sistemik, serta memastikan kelancaran penyelesaian dana antar bank

11 Frederic S. Mishkin, *The Economics of Money, Banking, and Financial Markets (Ekonomi Uang, Perbankan, dan Pasar Keuangan) Buku 1 Edisi 8*, (Jakarta: Salemba Empat, 2008), 403-404

12 Takeo Hoshi and Takatoshi Ito, *Financial Regulation in Japan: A Fifth Year Review of the Financial Services Agency*, 2002 Revised 2003, 1-2 (http://www.aei.org/files/2003/02/21/20030305_HoshiIto4paper.pdf), diakses pada 11 september 2023.

13 Article 1 of the Bank of Japan Act No. 89 of June 18, 1997

14 "Outline of Monetary Policy," Bank of Japan, diakses September 11, 2023, <http://www.boj.or.jp/en/mopo/outline/index.htm/>

dan lembaga keuangan lainnya.¹⁵ Selain itu BOJ juga melakukan koordinasi pengawasan dengan FSA yang dilakukan pada awal tahun. Dalam hal ini, BOJ menyampaikan jadwal rencana *on-site examination* yang akan dilakukan kepada FSA dan sebaliknya. Dalam situasi tertentu, BOJ dapat mengundang pejabat FSA untuk membahas permasalahan penting yang terjadi dengan lembaga keuangan di Jepang atau sebaliknya.¹⁶

FSA dipimpin oleh seorang komisaris yang bertanggung jawab pada Menteri Keuangan. Untuk pelaksanaan tugasnya FSA di biayai oleh anggaran yang berasal dari anggaran belanja pemerintah.¹⁷ Pembentukan FSA di Jepang cukup berhasil dalam menjaga stabilitas sistem keuangan. Salah satu faktor pendukung yang memegang peranan kunci dalam keberhasilan FSA adalah adanya koordinasi yang kuat, baik dengan BOJ, lembaga di bawah FSA (seperti Securities and Exchange Surveillance Commission dan Certified Public Accountants and Auditing Oversight Board terkait koordinasi kebijakan, mengatur hubungan internasional, membuat perencanaan terkait permasalahan legal, pasar keuangan, dan *corporate accounting and disclosure* serta inspeksi dan evaluasi), maupun dengan lembaga lain di luar FSA seperti lembaga penjamin simpanan Jepang atau Deposit Insurance Corporation Japan (DICJ)¹⁸ terkait on-site inspection lembaga keuangan untuk menjamin dan meningkatkan akurasi data deposan.¹⁹

b. Korea Selatan

Krisis keuangan yang dialami Korea Selatan pada tahun 1997-1998 mengakibatkan beberapa konglomerasi mengalami kesulitan keuangan. Kredit macet di bank-bank Korea meningkat tajam sehingga melemahkan kesehatan keuangan lembaga perbankan domestik dan berdampak pada ketidakstabilan

15 "Outline of Financial System Stability," Bank of Japan, diakses September 11, 2023, <http://www.boj.or.jp/en/finsys/outline/index.htm/>

16 Muihammad Aulia, "Belajar OJK dari Inggris dan Jepang" *Berita Satu*, Desember 31, 2011 <https://www.beritasatu.com/fokus/23908/belajar-ojk-dari-inggris-dan-jepang>

17 Bank Indonesia: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia: Tinjauan Kelembagaan, Kebijakan, dan Organisasi Edisi Pertama, 2003, 183.

18 Tim UGM dan Tim UI, *Alternatif Struktur OJK yang Optimum: Kajian Akademik*, 2010, 63. (<http://xa.yimg.com/kq/groups/24063110/2095520493/name/KajiAkademikOJK-UIUGMversi+230810.pdf>)

19 "On-site Inspection," Deposit Insurance Corporation Japan (DICJ), diakses 2023 http://www.dic.go.jp/english/e_katsudo/e_tachiiri/index.html

keuangan Korea Selatan. Hal ini mendorong pemerintah Korea Selatan untuk melakukan reformasi kelembagaan dan kebijakan keuangan.²⁰

Pada bulan April 1998 Financial Supervisory Commission (FSC) didirikan dengan bantuan Departemen Keuangan dan Ekonomi atau Ministry of Finance and Economy (MOFE) dan membentuk Korea Deposit Insurance Corporation (KDIC) yang bertugas terkait asuransi bank dan Lembaga Keuangan Non-Bank (LKNB) untuk melindungi deposan. Pada Januari 1999, pemerintah Korea Selatan mendirikan Financial Supervisory Services (FSS) sebagai badan eksekutif. Ketua FSC adalah Gubernur FSS dan bertanggung jawab pada Pemerintah. FSC/FSS memiliki wewenang sebagai lembaga pengawas tunggal untuk perbankan dan non-perbanka yang sebelumnya merupakan tanggung jawab masing-masing dari Bank of Korea (BOK) dan MOFE. Fungsi MOFE terkait kebijakan moneter dan kredit beralih ke BOK untuk tujuan memperkuat stabilitas moneter. Dengan perubahan ini MOFE, FSC/FSS, BOK, dan KDIC adalah empat lembaga publik yang bertanggung jawab untuk menjaga stabilitas dan efisiensi sistem keuangan Korea Selatan.²¹

Sebagai otoritas moneter dan kredit, BOK melakukan pemantauan komprehensif kondisi ekonomi dalam negeri dan luar negeri, stabilitas pasar keuangan, dan tingkat kesehatan sistem keuangan.²² Selain itu, BOK memfasilitasi operasi dan pengawasan sistem pembayaran, untuk mengevaluasi dan melakukan perbaikan sistemik dalam mengurangi risiko penyelesaian. BOK juga bertindak sebagai *lender of last resort* dengan menyediakan bantuan darurat likuiditas untuk lembaga keuangan atau pasar, untuk mencegah ketidakstabilan pasar keuangan atau krisis likuiditas.²³

FSS dan BOK juga terlibat dalam pengawasan makro-prudensial dan sistem peringatan dini. Departemen Pengawasan Makro-Prudensial di FSS

20 Kim Kihwan, The 1997-98 Korean Financial Crisis: Causes, Policy Response, and Lessons, 2006, 7-9. (<http://www.perjacobsson.org/external/np/seminars/eng/2006/cpem/pdf/kihwan.pdf>, diakses pada 11 september 2023)

21 Hong-Bum Kim, and Chung H Lee, "Financial reform, institutional interdependency, and supervisory failure in postcrisis Korea." *Journal of East Asian Studies* 6, no. 3 (2006): 1-2

22 "Maintaining Financial System Stability," The Bank of Korea, diakses September 11, 2023 (<http://www.bok.or.kr/broadcast.action?menuNaviId=820>,

23 "The BOK's Role in Ensuring Financial Stability," The Bank of Korea, diakses September 11, 2023 Stability (<http://www.bok.or.kr/broadcast.action?menuNaviId=1624>

membuat Laporan Triwulanan Peringatan Dini Sektor Keuangan. Kemudian FSS menjalankan *stress test* dengan fokus utama terhadap dampak suku bunga, nilai tukar, harga perumahan, dan harga minyak dan menerbitkan laporan pemantauan bulanan dengan indikator stabilitas. Indikator untuk bank meliputi rasio 'kenakalan', likuiditas jangka pendek, dan kerugian dari penilaian surat berharga. BOK juga melakukan *stress test*, mengoperasikan sistem peringatan dini dan menerbitkan Laporan Stabilitas Keuangan.²⁴

Anggaran FSC/FSS berasal dari Bank of Korea (BOK), pemerintah dan lembaga keuangan yang diawasi oleh FSS. Selain itu, FSS memungut dana dari jasa-jasa yang diberikannya dan iuran tahunan dari lembaga-lembaga keuangan yang besarnya ditentukan berdasarkan total liabilitasnya.²⁵ Pembentukan FSC/FSS di Korea Selatan cukup berhasil, terbukti dari laporan Bank Dunia yang memuji stabilitas sistem keuangan Korea pasca krisis. Kemudian, kegoyahan stabilitas keuangan Korea Selatan mulai muncul pada tahun 2003 karena gagal mencegah pelanggaran dan kesalahan yang dilakukan beberapa perusahaan kredit. Kegagalan tersebut terjadi karena empat lembaga pengawas yang dibentuk saling bergantung dan berada dalam pengaruh dan kekuasaan MOFE sehingga fungsi dan tugas independen setiap lembaga pengawas tidak dapat berjalan dengan efektif.²⁶

Pada 29 Februari 2008, FSC berubah dari Financial Supervisory Commission menjadi Financial Services Commission, dengan tujuan untuk melindungi integrasi pasar keuangan Korea Selatan dengan meningkatkan sistem kredit yang sehat dan praktek bisnis yang adil, serta mendirikan Securities and Futures Commission (SFC). Pada Maret 2008, Ketua FSC dan Gubernur FSS dipisahkan untuk meningkatkan efisiensi dan membedakan secara jelas antara pembuat kebijakan dengan pengawas pasar keuangan. FSS bertugas untuk menguji dan mengawasi lembaga keuangan. FSC bertindak

24 Kim Kihwan, The 1997-98 Korean Financial Crisis: Causes, Policy Response, and Lessons, 2006, 19 (<http://www.perjacobsson.org/external/np/seminars/eng/2006/cpem/pdf/kihwan.pdf>, diakses pada 11 september 2023)

25 Bank Indonesia: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia: Tinjauan Kelembagaan, Kebijakan, dan Organisasi Edisi Pertama, 2003, 183.

26 Hong-Bum Kim and Chung H. Lee, 2-4.

sebagai badan pembuat kebijakan konsolidasi terkait pengawasan industri keuangan secara keseluruhan.²⁷

c. Australia

Struktur pengawasan jasa keuangan di Australia saat ini menggunakan pendekatan *twin peaks* and merupakan hasil dari beberapa kali reformasi yang terjadi di akhir tahun 1990-an. Pada awal tahun 1980, Australia merubah regulasi jasa keuangannya karena menganggap bahwa pengawasan sistem keuangan yang ada telah tertinggal dari regulasi keuangan yang ada.²⁸

Pada tahun 1997, Komite Wallis ditugaskan untuk menganalisa hasil dari deregulasi yang terjadi di awal tahun 1980-an, dengan fokus untuk menyelaraskan dan merampingkan regulasi yang ada agar lebih efisien dan efektif. Menindaklanjuti analisa dari hasil deregulasi keuangan, termasuk regulasi lembaga keuangan, dan hukum mengenai kredit dan fair trading yang mempengaruhi lembaga keuangan, maka dibentuklah lembaga pengawasan APRA.

Pelaksanaan dari regulasi dan pengawasan APRA didasarkan pada dialog secara intensif antara supervisor dan entitas yang diatur. Ketika timbul masalah yang serius, intervensi oleh APRA dilakukan secara proporsional sesuai dengan tingkat keseriusan masalah dan tingkat risiko untuk deposan, pemegang polis, dan kestabilan sistem keuangan. APRA memiliki berbagai kekuasaan pengawasan mulai dari yang bersifat pencegahan, perbaikan, sampai untuk menghadapi kegagalan.

APRA memiliki wewenang untuk menetapkan standar mengenai hal-hal kehati-hatian dalam kaitannya dengan Authorized Deposit-Taking Institutions (ADI) dan asuransi, namun tidak memiliki kekuasaan membuat standar kehati-hatian mengenai dana pensiun (*superannuation*). APRA memiliki wewenang untuk memberikan arahan untuk sebuah lembaga berlisensi yang mengharuskan mereka untuk mematuhi peraturan dan standar kehati-hatian, atau untuk melakukan tindakan yang diperlukan demi kepentingan deposan

27 "Establishment: Purpose and History," Financial Services Commission, diakses September 11, 2023 <http://www.fsc.go.kr/eng/ab/ab0301.jsp>

28 HM Treasury, *A New Approach to Financial Regulation: Building a Stronger System*, (2011), 56.

atau pemegang polis.

Pemerintah Australia secara hukum tidak diwajibkan untuk berkonsultasi dengan ASIC dalam rangka pembuatan kebijakan dan tidak ada mekanisme formal untuk hal tersebut. Dalam hal ini ASIC tidak memiliki kekuasaan dalam hal penegakan hukum.

Di dalam kerangka pengawasan keuangan di Australia terdapat sebuah badan yang disebut Dewan Regulator Keuangan (The Council of Financial Regulators, CFR). CFR adalah badan koordinasi bagi lembaga-lembaga pengawas keuangan utama Australia. Keanggotaannya terdiri dari Reserve Bank of Australia (RBA) yang merupakan ketua dewan, APRA, ASIC, dan Departemen Keuangan Australia. CFR menyediakan forum untuk mengatasi tren dan isu-isu terkait kebijakan keuangan. Dewan ini juga memberikan kontribusi untuk peningkatan efisiensi dan efektivitas regulasi keuangan dengan menyediakan sebuah forum tingkat tinggi untuk kerjasama dan kolaborasi antara para anggotanya. CFR beroperasi sebagai badan informal dimana anggota dapat berbagi informasi dan pandangan, serta membahas reformasi peraturan atau isu-isu tumpang tindih wewenang di antara mereka dan, jika diperlukan, mengoordinasikan respon terhadap ancaman bagi stabilitas keuangan. Dalam hal terjadi krisis, CFR akan berfungsi sebagai badan koordinasi kunci yang akan memberikan tanggapan resmi mewakili pemerintah.

APRA memiliki Memorandum of Understanding (MoU) dengan Australian Competition and Consumer Commission (ACCC), ASIC, RBA, Kantor Perpajakan Australia, Commissioner for Fair Trading, Departemen Perdagangan, Dewan Pelaporan Keuangan, Office of Fair Trading, dan Departemen Keuangan. APRA/RBA MoU bertujuan untuk melakukan kerjasama dan koordinasi serta berbagi informasi atas kasus yang melibatkan ancaman terhadap stabilitas sistem keuangan, merumuskan partisipasi RBA dalam konsultasi pengawasan kehati-hatian, dan pengaturan pembentukan komite koordinasi untuk memastikan bahwa penanganan yang tepat untuk menanggapi ancaman terhadap stabilitas sistem keuangan serta menginformasikan kepada departemen keuangan atas situasi yang dapat

menyebabkan ketidakstabilan sistem keuangan.

Di dalam sistem pengawasan keuangan Australia, RBA tetap bertanggung jawab untuk stabilitas keuangan, kebijakan moneter, dan sistem pembayaran. RBA memiliki otoritas penuh dalam masalah mata uang dan bertindak sebagai bankir untuk pemerintah pusat Australia. RBA bertanggungjawab secara keseluruhan terhadap stabilitas sistem keuangan dan bertindak sebagai *the lender of last resort* untuk ADIs.²⁹

3. Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Di Indonesia dan Jerman

a. Berdasarkan Sejarah Pendirian Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia

Pada dasarnya tujuan Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia adalah untuk menyelenggarakan sektor jasa keuangan secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel yang mengingatkan pada pemikiran pada prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik dan benar (*good corporate governance*).

Adapun pembentukan Otoritas Jasa Keuangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan memberikan kewenangan bagi Otoritas Jasa Keuangan untuk melakukan pengawasan dalam semua pelayanan jasa keuangan seperti bidang perbankan dan usaha asuransi.³⁰

b. Berdasarkan Sejarah Pendirian Otoritas Jasa Keuangan di Jerman

Di Jerman, ketidakstabilan keadaan pasar global pada tanggal 11 Juli 1931 hingga awal tahun 1932 disebabkan karena ketidakstabilan keuangan. Banyak kebijakan yang dikeluarkan untuk memacu perkembangan pasar modal. Di akhir tahun 1950-an, bursa dan perdagangan saham perlahan-lahan mulai meningkat walaupun belum maksimal karena keadaan ekonomi yang belum pulih. Sejumlah reformasi peraturan untuk memperkuat posisi investor kecil diberlakukan yang akhirnya memacu pertumbuhan ekonomi.

Dalam keadaan tersebut muncul Banking Act yang membentuk BaFin. Adapun tujuan didirikannya BaFin secara khusus mencakup bidang-bidang usaha asuransi dan pengawasan efek/menejemen asset.³¹

29 Windu Kirana, "Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan Dalam Rangka Pencapaian Stabilitas Sistem Keuangan Di Indonesia", (Thesis, Universitas Indonesia, 2012), 57.

30 Lu Sudirman, "Perbandingan Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Indonesia dan Jerman", *Journal of Judicial Review*, XXIX, no.1, (November 2017): 84.

31 Ibid.

c. Persamaan dan Perbedaan Ketentuan Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan Jerman

Model lembaga pengawas sektor jasa keuangan di Indonesia dan Jerman sama, yaitu model pengawas yang terintegrasi dalam satu atap. Lembaga tunggal tersebut berwenang untuk mengawasi dan mengatur seluruh kegiatan dalam sektor jasa keuangan. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 menyebutkan bahwa OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan dalam sektor keuangan. Pasal tersebut menjelaskan bahwa OJK merupakan suatu lembaga yang mempunyai kewenangan untuk mengawasi seluruh kegiatan pada sektor jasa keuangan.

Secara garis besar, terdapat kesamaan pada latar belakang pembentukan Otoritas Jasa Keuangan Indonesia dengan BaFin Jerman. Latar belakang pembentukan kedua lembaga tersebut dimulai dari adanya kegagalan pelaksanaan tugas pengawasan terhadap sektor perbankan yang sebelumnya di emban oleh bank sentral masing-masing.

Sumber Dana OJK Indonesia berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan dari pungutan terhadap lembaga keuangan yang diawasi. Sedangkan BaFin memiliki sumber daya yang berasal dari lembaga-lembaga lain bersangkutan dengan keuangan. Hampir sama dengan OJK Indonesia, BaFin juga mendapatkan penghasilan dari kegiatan yang dijalankannya sehingga sumber dananya berasal dari institusi-institusi dan lembaga-lembaga lainnya. Dalam menjalankan tugasnya sebagai lembaga pengawas sektor jasa keuangan, OJK terlepas dari campur tangan pihak lain, sedangkan dalam beberapa hal, BaFin dalam melaksanakan undang-undangnya harus ada persetujuan dari Bank Sentral dan juga BMF.

4. Persamaan Dan Perbedaan Otoritas Jasa Keuangan Indonesia Dengan Financial Services Authority Inggris

Persamaan lembaga Otoritas Jasa Keuangan Indonesia dengan Financial Services Authority Inggris adalah dalam hal model lembaga pengawas, pendekatan sistem pengawasan, latar belakang pembentukan lembaga pengawas, tujuan pembentukan lembaga pengawas, penempatan anggota *ex-officio* pada dewan komisioner lembaga pengawas, dan aspek kewajiban

untuk berkoordinasi dengan lembaga terkait lainnya, sedangkan perbedaan Otoritas Jasa Keuangan Indonesia dengan Financial Services Authority Inggris adalah dalam hal sumber pembiayaan lembaga, independensi sebagai lembaga negara, dan aspek akuntabilitas lembaga. Kedua, Otoritas Jasa Keuangan Indonesia dan Financial Services Authority Inggris mempunyai kelebihan dan kelemahan masing-masing.

Persamaan Lembaga Otoritas Jasa Keuangan dengan Financial Services Authority adalah pada aspek model lembaga pengawas yang berbentuk lembaga pengawas yang terintegrasi dalam satu atap yang bertugas untuk mengawasi seluruh kegiatan pada sektor jasa keuangan. Latar belakang pembentukan OJK dan FSA adalah terjadinya kegagalan dalam pengawasan perbankan yang sebelumnya dilaksanakan oleh Bank Central masing-masing negara, munculnya hybrid product dan konglomerasi keuangan yang menimbulkan kompleksitas pada sektor jasa keuangan, adanya permasalahan-permasalahan pada kegiatan jasa keuangan yang meliputi arbitrase peraturan, dan moral hazard dalam sektor jasa keuangan. Dalam struktur Dewan Komisiner OJK dan FSA terdapat anggota *ex-officio* dari Kementerian Keuangan dan Bank Sentral, sedangkan perbedaan OJK dengan FSA adalah pada aspek pembiayaan lembaga. OJK dibiayai oleh APBN dan pungutan terhadap lembaga keuangan yang diawasinya, sedangkan FSA hanya dibiayai dari pungutan terhadap lembaga keuangan yang diawasinya. OJK bersifat independen dan terbebas dari campur tangan pihak lain, sedangkan FSA bersifat quasi-independen, dimana Departemen Keuangan berhak untuk memerintahkan FSA untuk mengganti kebijakannya terkait dengan kepentingan umum.

Kelebihan OJK terdapat pada struktur dewan komisiner yang mencerminkan *checks and balances*, dimana ada mekanisme saling mengawasi pelaksanaan tugas masing-masing anggota dewan komisiner eksekutif dan non- eksekutif. Sudah ada pengaturan yang jelas mengenai kewajiban berkoordinasi antara OJK, Bank Indonesia, dan Kementerian Keuangan dalam menjaga stabilitas sistem keuangan sehingga konflik kewenangan antar lembaga negara bisa dihindari. Kelemahan OJK adalah luasnya kewenangan yang bisa menimbulkan permasalahan birokrasi yang berbelit-belit dan

kurang tanggapnya lembaga pengawas terhadap permasalahan-permasalahan pada lembaga keuangan, sedangkan kelebihan FSA adalah model lembaga pengawasnya yang berwawasan kedepan, dimana FSA dibentuk guna merespon perkembangan pada industri jasa keuangan yang semakin kompleks. Sudah ada pembagian tugas yang jelas antara FSA, Bank of England, dan HM Treasury dalam menangani krisis keuangan yang terjadi. Kesepakatan tersebut dituangkan dalam MoU antara ketiga lembaga tersebut. Kelemahan FSA adalah pelaksanaan koordinasi dengan Bank of England yang kurang lancar sehingga kasus kegagalan beberapa Bank di Inggris tidak dapat diselamatkan.³²

F. UU P2SK Dan Tantangan Reformulasi OJK

Undang-undang No 4 tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (P2SK) yang terdiri dari 819 halaman semestinya mulai mengatur mengenai model baru dari peran pengawasan OJK. Di dalam Undang-Undang ini dijelaskan ada istilah Lembaga Jasa Keuangan (LJK) yang merupakan terminologi bagi seluruh sektor yang ada dibawah pengawasan OJK, seperti bank, pasar modal, asuransi, dana pensiun, dan lain sebagainya. Namun hal ini tidak menuntaskan persoalan utama OJK yang tercatat mengalami kemunduran kualitas pengawasan yang puncaknya terjadi di tahun 2023 sebagai lembaga yang paling tinggi dilaporkan ke Ombudsman RI. OJK sendiri mengakui kesulitannya dalam mengawasi seluruh sektor keuangan dengan berbagai bentuk badan hukum serta lini sektor yang memiliki ciri khas masing-masing, belum lagi seringkali ditemukan *conflict of law* tatkala menemui kasus di pengadilan. Ini artinya ada tubrukan antar peraturan, meskipun OJK bisa dikatakan memiliki *single authority*.

Di dalam pasal 5 dan 6 Undang-Undang P2SK masih terpampang jelas peran OJK dengan konsep terintegrasi dimana seluruh pengawasan masih berpusat di OJK. Berbeda halnya dengan model *twin peaks* dimana distribusi pengawasan didistribusikan ke beberapa Lembaga keuangan.

32 Bintang Puwan, "Persamaan Dan Perbedaan Otoritas Jasa Keuangan Indonesia Dengan Financial Services Authority Inggris", *Privat Law* 2, no. 1 (Juli 2013): 21.

G. Penutup

Kemunculan UU P2SK adalah momentum bagi perbaikan peran dan kewenangan dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam meningkatkan performa pengawasan ke berbagai sektor strategis, seperti bank, asuransi, pasar modal, dan lainnya. Hal ini menjadi amat penting dikarenakan OJK diharapkan mampu menjaga Kesehatan sektor keuangan nasional. Konsep *twin peaks* (semi integrasi) seperti yang terjadi di Australia menjadi pilihan alternatif untuk membentuk kelembagaan pengawas yang semakin banyak dan terdistribusi sesuai dengan sektor yang diawasinya. Artinya, OJK tidak lagi menjadi sentral, namun kelak akan muncul Lembaga-lembaga baru yang akan memperkuat peran OJK terutama dalam melaksanakan pengawasan kinerja masing-masing sektor. OJK tetap akan menjadi *leading institution* dalam hal penegakan hukum jika terjadi pelanggaran. OJK memiliki *legal standing* maju di pengadilan dalam berperkara berkaitan dengan persoalan Lembaga-lembaga dibawah OJK. Dengan model seperti ini diharapkan fungsi regulasi dan pengawasan dapat berjalan optimal kedepannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Anastasia, Gabriella “Kewenangan Bapepam-Lk Setelah Berlakunya Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK)” Skripsi, Hukum Universitas Indonesia, 2012.
- Bank of Japan Act No. 89 of June 18, 1997.
- Aulia, Muihammad, Belajar OJK dari Inggris dan Jepang, Berita Satu, 31 Desember, 2011 (Belajar OJK dari Inggris dan Jepang (beritasatu.com).
- Bank Indonesia: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK), Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia: Tinjauan Kelembagaan, Kebijakan, dan Organisasi Edisi Pertama, 2003.
- Bank of Japan, Outline of Monetary Policy diakses 11 September 2023 (<http://www.boj.or.jp/en/mopo/outline/index.htm/>).
- Bank of Japan, Outline of Financial System Stability diakses pada 11 september 2023.
- Denk, Oliver and Gabriel Gomes, “Financial re-regulation since the global crisis? An index-based assessment”, OECD Economics Department Working Papers, No. 1396 (2017).
- Deposit Insurance Corporation Japan (DICJ), “On-Site Inspection”, diakses pada 2023 (http://www.dic.go.jp/english/e_katsudo/e_tachiiri/index.html).

- Diffa, Dini, “Otoritas Jasa Keuangan”, Bina Ekonomi Majalah Ilmiah Fakultas Ekonomi Unpar, Vol 13 No 2, 2014.
- “Establishment: Purpose and History,” Financial Services Commission, diakses September 11, 2023 <http://www.fsc.go.kr/eng/ab/ab0301.jsp>.
- Gera, Iris “OJK Resmi Ambil Alih Tugas Pengawasan Perbankan dari BI”, VOA Indonesia, Desember 31, 2012, <https://www.voaindonesia.com/a/ojk-resmi-ambil-alih-tugas-pengawasan-perbankan-dari-bi/1820703.html>.
- Godwin, Andrew and Ian Ramsay, “*Twin peaks* – The Legal and Regulatory Anatomy of Australia’s System of Financial Regulation,” CIFR Paper No. 074/2015, U of Melbourne Legal Studies Research Paper No. 725 (2015).
- HM Treasury, *A New Approach to Financial Regulation: Building a Stronger System*, (2011).
- Hoshi, Takeo and Takatoshi Ito, *Financial Regulation in Japan: A Fifth Year Review of the Financial Services Agency, 2002 Revised 2003*.
- Kim, Hong-Bum and Chung H Lee, “Financial reform, institutional interdependency, and supervisory failure in postcrisis Korea.” *Journal of East Asian Studies* 6, no. 3 (2006).
- Kim, Kihwan, *The 1997-98 Korean Financial Crisis: Causes, Policy Response, and Lessons*, 2006
- Kirana, Windu “Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan Dalam Rangka Pencapaian Stabilitas Sistem Keuangan Di Indonesia”, Skripsi Hukum Universitas Indonesia, 2012.
- Mishkin, Frederic S., *The Economics of Money, Banking, and Financial Markets (Ekonomi Uang, Perbankan, dan Pasar Keuangan)* Buku 1 Edisi 8, 2008.
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK.
- Puwan, Bintan, “Persamaan Dan Perbedaan Otoritas Jasa Keuangan Indonesia Dengan Financial Services Authority Inggris”, *Privat Law*, Edisi 2 Juli.
- Sari, Amelia Rahima, “OJK Lembaga Paling Banyak Dilaporkan ke Ombudsman”, *Tempo*, Januari 26, 2023 <https://bisnis.tempo.co/read/1684207/ojk-lembaga-paling-banyak-dilaporkan-ke-ombudsman>.
- Sudirman, Lu “Perbandingan Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan Indonesia dan Jerman”, *Journal of Judicial Review*, Vol XXIX No 1.
- Tempo, OJK Lembaga Paling Banyak Dilaporkan ke Ombudsman, <https://bisnis.tempo.co/read/1684207/ojk-lembaga-paling-banyak-dilaporkan-ke-ombudsman> (Online), diakses pada 11 September 2023.
- The Bank of Korea, *Maintaining Financial System Stability*, diakses pada 11 september 2023 (<http://www.bok.or.kr/broadcast.action?menuNaviId=820>).
- The Bank of Korea, *The BOK’s Role in Ensuring Financial Stability*, diakses pada 11 september 2023, (<http://www.bok.or.kr/broadcast.action?menuNaviId=1624>).

Tim UGM dan Tim UI, *Alternatif Struktur OJK yang Optimum: Kajian Akademik*, 2010.

VOA, *OJK Resmi Ambil Alih Tugas Pengawasan Perbankan dari BI*, <https://www.voaindonesia.com/a/ojk-resmi-ambil-alih-tugas-pengawasan-perbankan-dari-bi/1820703.html> (online), diakses pada 11 september 2023.

Zaki, Muhammad Reza Syariffudin, Agus Riyanto, dan Okta Auliazahara, *The Independence of the Trustee as an Organ Formed by the Public Company*, *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, volume 585, *Proceedings of the 1st UMGESHIC International Seminar on Health, Social Science and Humanities (UMGESHIC-ISHSSH 2020)*, Atlantis Press.

_____, *Pengantar Ilmu Hukum dan Aspek Hukum dalam Ekonomi*, Prenadamedia: Divisi Kencana, Jakarta, 2022. _____

_____, *Pemikiran Hukum, Politik, dan Ekonomi Internasional*, Penerbit Pustaka SAGA, Surabaya, 2017.